Deutscher Bundestag **Drucksache 19/16654**

19. Wahlperiode 21.01.2020

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Grigorios Aggelidis, Katja Suding, Nicole Bauer, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Mario Brandenburg, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Reinhard Houben , Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Engagement- und Ehrenamts-Check

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ehrenamt und Bürgerschaftliches Engagement sind eine der Säulen unserer Gesellschaft. Es sind mehr als 30 Millionen Menschen (siehe https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/buergerschaftliches-engagement/bedeutung-engagement/engagement-artikel.html), die sich in Deutschland in Vereinen, Verbänden, in Institutionen und Initiativen des Gemeinwesens, für andere Menschen und die Umwelt ehrenamtlich engagieren. Viele Bereiche des öffentlichen und sozialen Lebens wären ohne diesen Einsatz kaum mehr denkbar. Gerade deshalb ist das Ehrenamt und das Bürgerschaftliche Engagement ein unerlässlicher Faktor für die Vitalität eines demokratischen Staates und Fundament für gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Das Ziel eines demokratisch verfassten Staates muss es also sein, diesen Beitrag zu würdigen, zu unterstützen und bestmöglich zu fördern.

Die Realität spiegelt allerdings ein anderes Bild wider: Vereine in Deutschland klagen über fehlende Helferinnen und Helfer (Elke Richter: Eine Art Tinder fürs Ehrenamt, in: Hannoversche Allgemeine Zeitung, 16.07.2019). Der Nachwuchs fehlt. Laut dem zweiten Engagementbericht der Bundesregierung (2017: S.206-207) sind Zeitprobleme und berufliche Gründe die größten Hindernisse für ein Engagement. Haftungsfragen und bürokratische Hürden wie zum Beispiel die Vorschriften der DSGVO erschweren die Ausübung der Freiwilligenarbeit (vgl. Interview mit dem Vorsitzenden des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement Alexander Hoffmann https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw49-interview-hoffmann-670484). Das Bürokratie-Barometer Bürgerstiftungen aus dem Jahr 2019 (siehe https://www.aktive-buergerschaft.de/wp-content/uploads/2019/08/buergerstiftungen_buerokratie.pdf) kommt auf folgende Ergebnisse: Von 870.000 Bürokratiestunden der Führungskräfte der Bürgerstiftungen im Jahr 2018 entfallen 460.000 Stunden bzw. 53 % bzw. 32 Minuten jeder

Stunde auf Bürokratieerfüllung. Mehr als zwei Drittel der Vorstände und Geschäftsführer sagen, der Bürokratieaufwand war vor fünf Jahren geringer bzw. viel geringer als heute.
Auch ist zu beobachten, dass besonders junge Menschen durchaus bereit sind, sich zu engagieren, dies aber aufgrund des strukturellen Wandels des Ehrenamts und bürgerschaftlichen Engagements nicht tun. Das Engagementpotenzial bei jungen Menschen ist hoch, doch fehlt es an niedrigschwelligen Zugängen zu einem Ehrenamt, das auf die Bedürfnisse der jungen, digital affinen Zielgruppen zugeschnitten ist.

Die Bundesregierung hat sich selbst das Ziel gesetzt, Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Vereins- und Verbandswesens zu ergreifen. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD heißt es: "Wir stärken bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt" (Quelle: Koalitionsvertrag CDU/CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 16). Und weiter: "Gemeinsam mit Ländern und Kommunen wollen wir ehrenamtliches Engagement und gemeinwohlorientierte Initiativen stärken. Dafür wollen wir bestehende Rechtsgrundlagen sowie Finanzierungs- und Beratungsinstrumente überprüfen und, wo nötig, verbessern"(Quelle: Koalitionsvertrag CDU/CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 113).

Die Umsetzung dieser Zielvorgaben wird der Stellung des Ehrenamtes und bürgerschaftlichen Engagements aber nicht gerecht. Es braucht mehr als eine punktuelle und nachträgliche Verbesserung von gegebenen Strukturen und Regelungen.

Politik und Verwaltung müssen für die ehrenamtsrelevanten Auswirkungen ihrer Entscheidungen und auf mögliche Zielkonflikte noch stärker sensibilisiert werden als in der Vergangenheit. Um die Bedingungen für das Ehrenamt und bürgerschaftliche Engagement zu verbessern, die Attraktivität zu steigern und Nachwuchs zu gewinnen, müssen Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement eine Sonderstellung erhalten. Die Interessen von ehrenamtlich Engagierten sollten daher auch in der Gesetzgebung stärker berücksichtigt und deutlich gemacht werden.

Die Bundesregierung muss gezielter die Problemfelder für Engagierte in den Blick nehmen. Dass es der Bundesregierung an einer solchen umfassenden problembewussten Wahrnehmung fehlt, zeigt die Antwort auf eine Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion zum Thema "Ehrenamt vereinfachen". Auf die Frage, welche Problemfelder, Hürden und Herausforderungen die Bundesregierung hinsichtlich der Ausübung eines Ehrenamtes bzw. bürgerschaftlichen Engagements identifiziere, antwortete die Bundesregierung wie folgt: "Für unentgeltlich ausgeübte ehrenamtliche Tätigkeit sind der Bundesregierung keine bürokratischen Hürden bekannt, die eine Ausübung grundsätzlich verhindern. Bei entgeltlicher Ausübung wird vor allem von kleineren Organisationen und Trägern die Anerkennung der Gemeinnützigkeit, die Beantragung von Zuwendungen und die Verwendungsnachweisprüfung beklagt." (BT-Drucksache 19/10908, Seite 2, Frage Nr.2)

Eine solche Wahrnehmung der Bundesregierung spiegelt nur einen kleinen Teil der Problemfelder wider, mit welchen das Ehrenamt in der heutigen Zeit und im aktuellen Geflecht von Regularien zu kämpfen hat. Es braucht also ein Instrument, welches Auswirkungen geplanter Gesetzesvorhaben auf Ehrenamtsstrukturen sichtbarer macht. Ziel ist es, die Sonderstellung des Ehrenamts und Engagements bei allen Gesetzesvorhaben zu berücksichtigen und im politischen Handeln zu verankern.

Dieser Prozess sollte durch ein unabhängiges Prüf- und Sensibilisierungsinstrument durchgeführt werden, das Gesetzesfolgen für ehrenamtliches Engagement

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

abschätzt und politische Maßnahmen für die Belange der Engagierten sensibilisiert. Mit der Einführung eines solchen Engagement- und Ehrenamts-Checks wird das Ziel verfolgt, die Interessen der über 30 Millionen ehrenamtlich Engagierten verstärkt zu berücksichtigen.

Es gibt bereits die Regelung in § 44 Abs. 1 GGO, die festschreibt, dass bei der Erstellung eines Gesetzesentwurfs zwingend eine Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) durchzuführen ist. Gesetzesfolgen sind definiert als Auswirkungen, beabsichtigte und unbeabsichtigte Nebenwirkungen eines Gesetzes. Als Bestandteil der Gesetzesfolgenabschätzung ist das Ergebnis der Prüfung im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung darzustellen. Hierzu hat das Bundesministerium des Innern im Mai 2009 eine Arbeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung herausgebracht. Für die Ermittlung und Prüfung der Auswirkungen durch ein geplantes Regelungsvorhaben enthält diese Arbeitshilfe bisher einen Fragenkatalog mit Leitfragen zu den drei Prüffeldern Ökonomie, Ökologie und Soziales.

Die Gesetzesfolgenabschätzung spiegelt bisher die Sonderstellung des Bürgerschaftlichen Engagements und des Ehrenamtes nicht im ausreichenden Maße wider. Um der Sonderstellung des Engagements und des Ehrenamtes gerecht zu werden, muss die Gesetzesfolgenabschätzung um einen sogenannten Engagement- und Ehrenamts-Check ergänzt werden.

Gute Beispiele für ähnliche Instrumente gibt es bereits. Der Demografie-Check prüft die Auswirkungen auf kommende Generationen und der Jugend-Check prüft Gesetzesvorhaben mit Blick auf die Interessen und Bedürfnisse der heutigen Jugend. Das Kompetenzzentrum Jugend-Check hat seit Abschluss der Regierungsbildung 189 Gesetzesvorhaben geprüft, bei 51 von ihnen eine Jugendrelevanz festgestellt und einen Jugend-Check veröffentlicht. Sofern der Jugend-Check zu Gesetzesvorhaben des Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Familie und Jugend (BMFSFJ) durchgeführt wurde, hat das BMFSFJ diese in das Ressortverfahren eingebracht.

Der Engagement- und Ehrenamts-Check als Prüf- und Sensibilisierungsinstrument soll in Abstimmung mit den Vereinen und Verbänden entwickelt werden. Mit Hilfe von Expertinnen und Experten aus den unterschiedlichen Strukturen des ehrenamtlichen und bürgerschaftlichen Engagements sollen Qualitätskriterien und Wirkungsdimensionen erarbeitet werden, um Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit Interessen der ehrenamtlich Engagierten zu überprüfen.

Damit soll der Engagement- und Ehrenamts-Check sowohl im Rahmen der Erstellung des Gesetzesentwurfs als auch im anschließenden parlamentarischen Verfahren Teil eines umfassenden Abwägungsprozesses sein, unter Anwendung des zu entwickelnden standardisierten Prüfverfahrens. Die identifizierten Auswirkungen werden sodann im Engagement- und Ehrenamts-Check zusammengefasst, veröffentlicht und an das betreffende Ressort bzw. Fachreferat übersandt. Die Ergebnisse können dann im weiteren Verfahren mit einbezogen werden.

Durch die gewonnenen Erkenntnisse wird die Diskussions- und Entscheidungsgrundlage für Politik wie Zivilgesellschaft entscheidend verbessert und die politische Aufmerksamkeit für die Belange freiwilliger und ehrenamtlicher Engagierter gesteigert. Mit diesem Instrument wird künftig ein neues Bewusstsein vermittelt, durch das die Folgen von beabsichtigten Wirkungen und nicht beabsichtigten Nebenwirkungen von Gesetzesvorhaben für Engagierte besser und frühzeitiger erkannt und wenn erforderlich reduziert oder gar verhindert werden können.

In Zeiten, in denen die Attraktivität des Engagements in Frage gestellt wird und Vereine unter Mangel an ehrenamtlichen Engagierten leiden, ist es umso wichtiger diesen, für das gesamtgesellschaftliche Zusammenleben so wertvollen Sektor

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zu unterstützen und nicht weiter in Bedrängnis zu bringen. Es ist daher an der Zeit einen entscheidenden Schritt zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements in Deutschland zu unternehmen und den Engagement und Ehrenamts-Check zu entwickeln.

Zur Finanzierung soll die Bundesregierung bislang nicht genutzte Mittel des Kapitels 1710 aus dem Bundeshaushaltsplan für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit der Bezeichnung "sonstige Bewilligungen" nutzen. Hier würde sich eine Gegenfinanzierung durch Überprüfung der Verteilungsmechanismen und den daraus folgenden Anpassungen der Mittelvergabe an Wohlfahrtsverbände anbieten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Entwicklungsprozess des Prüfinstrumentes Engagement- und Ehrenamts-Check unter der Mitwirkung von Expertinnen und Experten aus den unterschiedlichen Strukturen des freiwilligen und ehrenamtlichen Engagements mit Unterstützung durch das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) zu gestalten;
2. als Ergebnis des Entwicklungsprozesses Empfehlungen aufzustellen, insbesondere bezüglich Qualitätskriterien und Wirkungsdimensionen;
3. den Prozess zur Entwicklung wissenschaftlich evaluieren und unterstützen zu lassen;
4. durch dieses Instrument Regelungsvorhaben der Bundesregierung, vor allem Gesetzesvorhaben, Richtlinien und Maßnahmen anhand einer standardisierten Methodik daraufhin zu überprüfen, welche Auswirkungen sie für das Ehrenamt und das bürgerschaftliche Engagement haben;
5. den Engagement- und Ehrenamts-Check sowohl im Rahmen der Erstellung eines Gesetzesentwurfs als auch im anschließenden parlamentarischen Verfahren im Rahmen eines umfassenden und transparenten Abwägungsprozesses einzubinden;
6. die Sonderstellung von Engagement und Ehrenamt als Leitprinzip der Gesetzgebung und exekutiven Handelns zu verankern;
7. das Prüfungs- und Sensibilisierungsinstrument Engagement-und Ehrenamts-Check gesetzlich als Aufgabe des Bundes zu verankern und ressortübergreifend anzuwenden;
8. die Länder bei Entwicklung und Einführung eines eigenen Engagement- und Ehrenamts-Checks zu unterstützen und als Austauschpartner zur Seite zu stehen;
9. Berichtspflichten und regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen Bund und Ländern festzuschreiben.

Berlin, den 20. Januar 2020

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.